

FŐVÁROSI ÍTÉLŐTÁBLA
3.Kf.27.295/2007/4. szám

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN !

A Fővárosi Ítéltábla a Dr. Zeke Ügyvédi Iroda ügyintéző: dr. Zeke László által képviselt felperesnek a közbeszerzési biztos által képviselt **Közbeszerzések Tanácsa Közbeszerzési Döntőbizottság** (1024 Budapest, Margit krt. 85.) alperes ellen közbeszerzési ügyben hozott közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálata iránt indult perében, amely perbe a alperes oldalán a dr. Füredi Gerda ügyvéd által képviselt beavatkozott, a Fővárosi Bíróság 2006. szeptember 29. napján kelt 19.K.34.512/2005/12. számú ítélete ellen a felperes 14. sorszám alatt előterjesztett fellebbezésére meghozta az alábbi

Í T É L E T E T

A Fővárosi Ítéltábla az elsőfokú bíróság ítéletét helybenhagyja.

Kötelezi a felperest, hogy 15 napon belül fizessen meg az alperesi beavatkozónak 10.000 (Tízezer) forint másodfokú perköltséget.

A fellebbezési illetéket az állam viseli.

Ez ellen az ítélet ellen fellebbezésnek nincs helye.

I N D O K O L Á S

A felperes 2004. december 30-án szerződést kötött laboratóriumi vegyszerek és reagensek szállítására a vele korábban is szerződéses viszonyban álló ...Kft. jogutódjával, azKft.-vel. A 2005. január 03-án hatályba lépő megállapodás szerint a szerződés, a felperes által a központi laboratórium működtetése tárgyában folyamatban lévő közbeszerzési eljárás eredményeként megkötendő szerződés hatályba lépésének napjáig marad fenn. Ugyanezen felek 2004. január 05-én egy eszközberleti és szolgáltatási szerződést kötöttek, a köztük korábban fennálló szerződéses jogviszony hatály-vesztése miatt, amelyet utóbb módosítottak azzal, hogy a felperes a laboratórium működtetésére közbeszerzési eljárást kíván lebonyolítani, ezért a felek a szerződés lejárátát a közbeszerzési eljárás eredményes lezárásához kötötték.

Ilyen előzmények után a felperes 2005. április 13-án, az Európai Unió Hivatalos Lapjában.... szám alatt megjelent hirdetményrel, és tájékoztató jelleggel a közbeszerzési értesítő 2005. április 20-i számában, ajánlati felhívást tett közzé a közbeszerzésekről szóló 2003. évi CXXIX. törvény (a továbbiakban: Kbt.) IV. fejezete szerinti nyílt eljárás megindítására, a központi laboratóriumának a szerződés hatályba lépésétől számított 60 hónapon keresztül történő teljes körű működtetésére vonatkozó megbízási szerződés sürgősségi és ügyeleti feladatok maradéktalan ellátása tárgyában.

Az ajánlattételi határidőre, mások mellett, az alperesi beavatkozó és aKft. alkotta konzorcium tettek ajánlatot, melyet a felperes 2005. június 30-án nyertesként hirdetett ki, és velük 2005. július 11-én az eljárást lezáró szerződést megkötötte. A megbízási szerződés határozott időre jött létre, 2005. augusztus 1-jén lépett hatályba, azzal, hogy közös megegyezéssel bármikor megszüntethető, rendkívüli esetben egyoldalúan is felbontható, a felmondás indokától függő, legalább 90 napos felmondási határidővel. A felperes a nyertes ajánlattevőhöz 2005. augusztus 01. napján írt levelében közölte, hogy a megbízási szerződéstől eláll, ezért az 2005. augusztus 01. napján megszűnik. Ezt követően a felperes kérte az alperesi beavatkozótól a működés megkezdését, majd 2005. augusztus 12-én a megbízási szerződést rendkívüli felmondással megszüntette. Ezen a napon két megállapodást kötött azKft.-vel, egyrészt a központi laboratóriumában üzemelő automaták reagensekkel és fotóanyagokkal történő ellátására, folyamatos szállítással, másrészt eszközberleti és szolgáltatási szerződést.

Az alperesi beavatkozó jogorvoslati kérelmére az alperes a D.625/18/2005. számú határozatában megállapította, hogy a felperes megsértette a Kbt. 2. § (1) bekezdését, a 22. § (1) bekezdés d) pontjára és a Kbt. 30. § b) pontjára tekintettel a 21. § (1) bekezdés a) pontját, valamint a Kbt. 402. § (2) bekezdés d) pontjára és a 241. § a) pontjára tekintettel a 240. § (1) bekezdés a) pontját. A felperest ezért 9.000.000,-Ft bírsággal sújtotta. Az alperes, az alperesi beavatkozó ügyfélképességének megállapítását követően hangsúlyozta, hogy nincs hatásköre az alperesi beavatkozó és a felperes közötti megbízási szerződés jogszerűségének megítélésére, csak annak vizsgálatára szorítkozott, hogy mikor szűntek meg a működtetésre fennálló korábbi szerződések. Arra a következtetésre jutott, hogy a felperes új szerződéseket kötött, melyre közbeszerzési eljárás mellőzésével nem

volt jogszerű lehetősége. Bírságot a Kbt. 340. § (3) bekezdésének e) pontja szerint szabott ki.

Az alperes határozatának bírósági felülvizsgálata iránt előterjesztett pontosított és kiegészített keresetet az elsőfokú bíróság elutasította. A Kbt. 318. § (1) bekezdése és 323. § (1) bekezdése alapján az alábbi jogi érvekre alapította az alperesi beavatkozó ügyfélképességét.

A cégkivonat szerint alperesi beavatkozó főtevékenysége az egyéb humán-egészségügyi ellátás, egyéb tevékenysége többek között a fekvőbeteg-ellátás és járóbeteg-ellátás. Ezek a tevékenységi körök feljogosítják őt a beszerzés tárgyát képező tevékenység folytatására, ennél fogva nem zárható ki, hogy ilyen tárgyú beszerzések esetén a közbeszerzési eljárásban való részvétele akár önállóan, akár konzorciális szerződés keretében létrejöjjön. Az ügyfélképességet megalapozza az alperesi beavatkozónak a beszerzés tárgyához fűződő általános gazdasági-pénzügyi érdekeltsége, a piaci résztvevői minősége is. Végül, ügyféli minőséget eredményezett a tény, hogy a felperes által korábban lefolytatott, a beszerzés tárgyát teljes mértékben lefedő, illetve meghaladó tárgyú közbeszerzési eljárás résztvevője és a nyertes ajánlattevője volt, és a vele megkötött megbízási szerződés rendkívüli felmondással történő megszüntetése vezetett a perbeli szerződések megkötéséhez. Kifejtette, hogy az ügyfélképesség megítélése során nincs lehetőség annak vizsgálatára, hogy az alperesi beavatkozó teljesítése nem volt szerződésszerű és magatartásával maga idézte elő a kialakult helyzetet.

Az elsőfokú bíróság megállapította, hogy a felperes a Kbt. 22. § (1) bekezdésének d) pontja szerinti, a Kbt. hatálya alá tartozó szervezet. A klinikai, kémiai automaták reagensekkel és fogyóanyagokkal történő ellátására irányuló beszerzése pedig a Kbt. 24. §-ában szabályozott árubeszerzésnek minősül, annak értéke meghaladta a Kbt. 30. § b) pontja szerinti közösségi értékhatárt. Az egyes vizsgálatcsoportok elvégzésére, biztosítására, mérőkészülékek bérbeadására és működésének folyamatos biztosítására irányuló beszerzésre a Kbt. 242. § (1) bekezdésében szabályozott szolgáltatás megrendelésnek minősült, és annak értéke meghaladta a Kbt. 402. § (2) bekezdés d) pontja szerinti nemzetközi közbeszerzési értékhatárt, ezért a felperesnek a Kbt. 2. § (1) bekezdése alapján a Kbt. IV. illetve VI. fejezetében előírt szabályok alkalmazásával közbeszerzési eljárást kellett volna lefolytatnia.

A nyertes ajánlattevők szerződésszegő magatartása, a működési engedély hiánya, az OEP-finanszírozás megszüntetésének veszélye, a kialakult szükséghelyzet elhárítása, mind-mind olyan körülmények, amelyek nem tartoznak a Kbt. 29. §-ában szabályozott kivételek körébe és nem adnak alapot a közbeszerzési eljárás jogszerű mellőzésére. A Kbt. 318. § (1) bekezdésére és a 346. § (1) bekezdésére figyelemmel azzal érvelt, hogy hatáskör hiányában sem az alperes sem a bíróság nem értékelhette a felperes által kifogásolt megbízási szerződés során tanúsított magatartást, a szerződésszerű teljesítést, a megbízási szerződés semmisségét, illetve a rendkívüli felmondást kiváltó okokat. Mindezek a szerződő felek polgári jogi jogviszonyának megítélésére tartozó kérdések, polgári peres eljárás során tisztázhatók.

A közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzésének vizsgálata során abból indult ki, hogy a felperes és azKft. által 2004. január 05-én kötött eszközberleti és szolgáltatási szerződés a felperes központi laboratóriumának működtetése tárgyában lefolytatódó közbeszerzési eljárás eredményes lezárásával, míg ugyanezen felek között 2004. december 30-án a laboratóriumi vegyszerek és reagensek szállítására kötött szerződés, az eredményes közbeszerzési eljárás alapján megkötött szerződés hatálybalépésének napjával megszűnt. Tévesnek ítélte azt a felperesi érvelést, hogy e két szerződés időbeli hatályát módosították a felek a 2005. augusztus 12-i szerződéskötéssel. Kitért arra is, hogy a laboratórium működtetésére kötött megbízási szerződés a 2005. augusztus 1-jei elállással nem szűnt meg, a megállapodást csak 2005. augusztus 12. napján szüntette meg a felperes rendkívüli felmondással. Mindebből a Kbt. 2. § (1) bekezdése, valamint a 3. §-a alapján azt a következtetést vonta le, hogy az alperes helyesen állapította meg, hogy a felperes a közbeszerzési eljárás jogszerűtlen mellőzésével kötötte meg 2005. augusztus 12. napján a szerződéseket azKft.-vel.

A bíróság jogalapját és összecszerűségét a Pp. 339/B. §-a alapján vizsgálta részletesen. Megállapította, hogy az alperes a mérlegelésnél irányadó valamennyi szempontot helyesen alkalmazta és azokat megfelelően indokolta, ennél fogva nem volt jogszabályi lehetősége a mérlegelés szempontjainak felülmérlegelésére, a kiszabott bírság mellőzésére vagy mérséklésére. Jogszabályi lehetőség hiányában méltányosságot sem gyakorolhatott. A közbeszerzési eljárás kogens jogi szabályozása folytán nem értékelhette a felperes javára a jóhiszeműségét, a szándékosság hiányát, a jogszabályi előírások betartására törekvését, a Kbt-be ütköző magatartás ismételt tanúsításának hiányát és együttműködő magatartását. Az alperes nem állapította meg határozatában, hogy a felperes által elkövetett jogsértés szándékos volt, ezért e körülményt a bíróság összegének megállapításakor nem is értékelte.

Az elsőfokú bíróság ítélete ellen a felperes terjesztett elő fellebbezést. Vagylagos fellebbezési kérelmében elsődlegesen az elsőfokú bíróság ítéletének megváltoztatását és a kereseti kérelemnek megfelelő döntés meghozatalát kérte, másodlagosan a tényállás feltáratlanságának megállapítása esetére, az alperes határozatának hatályon kívül helyezését és új eljárásra kötelezését, míg harmadsorban a bíróság mérséklését kérte. Költséget igényelt. Állította, hogy a per szempontjából kritikus időszakban azKft.-nek volt a laboratórium működéséhez kapcsolódó vegyszer és reagens szállítására és az eszközberletre vonatkozó élő szerződése a felperessel. E szerződések bontó feltétele volt a tárgyban kiírt eredményes közbeszerzési eljárás. Változatlanul azzal érvelt, hogy eredményes közbeszerzési eljárás hiányában ez a bontó feltétel nem következett be. A történeti tényállás részletes ismertetése mellett ezt a konzorcium tagjaival megkötött szerződés semmisségére, elállására, felmondására az ÁNTSZ által kiadott működési engedély hiányára alapította. Kifejtette, elfogadhatatlan számára az, hogy a jognyilatkozatok formai elemzése, a felmondás, az elállás, és a közbeszerzési eljárás létrehozásának általános jogpolitikai indokai, fontosabb érdekek legyenek mint az, hogy a felperes a szerződésszegő konzorciummal azonnali hatállyal megszünteti a szerződést és a szakhatóság felhívására 24 órán belül gondoskodik a

biztonságos és törvényes betegellátásról. Megítélése szerint a teljeskörű versenyhez fűződő jelentős társadalmi érdek nem múlja fölül a beszerzési érdeket, ha ez adott esetben azzal is együtt jár, hogy állampolgárok orvosilag ellátatlan helyzetbe és életveszélybe kerülnek. Álláspontja szerint az elsőfokú bíróságnak és így az alperesnek is hatásköre, joga és kötelezettsége lett volna vizsgálni a nyertes ajánlattevő konzorcium magatartását, a szerződés megszüntetésének körülményeit és az elállást illetve a rendkívüli felmondás körülményeit. Csatolta és elemezte is a Hajdú-Bihar Megyei Bíróság..... számú, és a számú ítéletét. Továbbra is kifogásolta a jogorvoslati kérelmet előterjesztő ügyfélképességének a megállapítását. A bíróság csökkentésére vonatkozó harmadlagos kereseti kérelmével összefüggésben az indokolatlanul magas bírságösszegre hivatkozott, a kereseti kérelmében foglaltakkal egyező érveléssel.

Az alperes a fellebbezési ellenkérelmében az elsőfokú íráság ítéletének helybenhagyását és a felperes másodfokú költségben marasztalását kérte. Határozati álláspontját fenntartotta. Nézete szerint a felperes 2005. augusztus 12-ei jognyilatkozata, elnevezése és tartalma alapján rendkívüli felmondásnak minősült. Ettől függetlenül azonban a felperes és azKft. közötti szerződéseket még abban az esetben is megszűntnek kell tekinteni, ha a megbízási szerződés a megkötésre visszamenőleges hatállyal szűnt volna meg.

Az alperesi beavatkozó ellenkérelmében az elsőfokú bíróság ítéletének helybenhagyását és a felperes költségben marasztalását kérte.

A fellebbezés nem alapos.

Az elsőfokú bíróság a Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 206. §-ának (1) bekezdése szerinti helyes mérlegeléssel állapította meg a perben releváns tényállást. A felperes a fellebbezésben megismételte az elsőfokú eljárás során kifejtett érveit, amelyre az elsőfokú bíróság a Kbt. rendelkezései helytálló alkalmazásával, a kereset minden elemére kiterjedő részletes, megalapozott indokolást adott, azt a másodfokú bíróság megismételni nem kívánja. Az elsőfokú bíróságnak a rendelkezésére álló peradatokból az alperes határozatának jogszerűségére levont következtetése is megalapozott. Jogi okfejtésével a másodfokú bíróság az alábbi pontosításokkal egyetért.

A szerződés megszüntetése esetében a szerződés a jövőre nézve szűnik meg a Ptk. 319. § (2) bekezdése szerinti feltételekkel. A szerződés felbontása esetében a szerződés megkötésének időpontjára visszamenő hatállyal szűnik meg, és a már teljesített szolgáltatások visszajárnak. Az elsőfokú bíróság helyesen koncentrált a megállapodások láncolatából arra a két szerződésre, amely a perbeli közbeszerzést megelőzően hatályban volt, és tulajdonított döntő jelentőséget a szerződéseket megszüntető feltételeknek, amelyek a közbeszerzési eljárás eredményes lezárásával, annak alapján a szerződés megkötésével és annak hatályba lépésével bekövetkeztek, függetlenül attól, hogy a közbeszerzési eljárás alapján megkötött és hatályba lépett szerződés jogi sorsa utóbb miként alakult. A jogsértés megállapítása

szempontjából ugyanis csak annak volt jelentősége, hogy a laboratórium működtetésének biztosítására a korábban fennálló szerződéses viszony megszüntetésének következtében új megállapodást kellett kötni, amelyre a Kbt. személyi és tárgyi hatálya miatt közbeszerzési eljárást kellett volna kiírni. Szükségtelen volt ezért a közbeszerzési eljárás eredményeként megkötött szerződés megszűnésének körülményeit vizsgálni.

A Kbt. a közbeszerzési eljárásra irányadó szabályok összessége, amelyek a törvény preambulumban megfogalmazottak betartatása mellett a sikeres és eredményes beszerzést célozzák. Ennek érdekében a közbeszerzési eljárás egészének szabályait a Kbt. kogens rendelkezései határozzák meg, a szabályozás utolsó szakasza a szerződéskötés, amelyet a Kbt. az eljárás menetébe ágyazva, az egyéb rendelkezésekkel együtt koherens rendszert alkotva szabályoz. A megkötött szerződés módosítására, teljesítésére a Kbt. 303-306. §-ai tartalmazzak rendelkezéseket, egyebekben a Ptk. szabályait kell alkalmazni. A közbeszerzési eljárás alapján megkötött megbízási szerződés minden olyan eleme, amely a Kbt. e rendelkezéseinek körén kívül esik, nem volt vizsgálható. Helytállóan vonta le az elsőfokú bíróság a Kbt. 306.§-ának (6) bekezdésére figyelemmel azt a következtetést, hogy a szerződés megítélése polgári peres útra tartozik, a közbeszerzési ügyben releváns tényeket nem befolyásolhatja.

A Kbt. 340. § (4) bekezdése szerint kötelező a bírság, ha a jogsértés a közbeszerzési eljárás jogtalan és rosszhiszemű mellőzésével valósul meg. Az alperes a jogsértést nem minősítette rosszhiszeműnek, a bírság kiszabásának jogcíme sem ez a szabály volt. Helyesen hivatkozott ugyanakkor az elsőfokú bíróság arra, hogy a rosszhiszeműség hiánya nem méltányolható szempont. A törvényalkotó a szankciórendszer kialakítása során számolt azzal, hogy a közbeszerzési eljárás résztvevői az ajánlatkérői oldalon jellemzően költségvetési pénzekből gazdálkodnak, következésképpen finanszírozási gondokat jelenthet a bírság kifizetése, ez a bírság alkalmazása jogszerűségének vizsgálata során azonban nem vehető figyelembe.

Mindezek alapján az elsőfokú bíróság ítéletét a másodfokú bíróság a Pp. 253. § (2) bekezdése értelmében hagyta helyben.

A másodfokú bíróság felperest a Pp. 78. § (1), (2) és 79. § (1) és a 83. § (1), bekezdései értelmében kötelezte az alperesi beavatkozónak járó másodfokú perköltség viselésére. A Pp. 75. § (2), (3) bekezdései alapján a szervezeti képviselővel eljáró alperes részére másodfokú perköltséget megállapítani nem lehetett.

A fellebbezési illetéket az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény 5. § (1) bekezdés b) pontja értelmében a felperes személyes illetékmentessége folytán, a költségmentességről szóló 6/1986.(VI.26.) IM rendelet 14. §-a szerint az állam viseli.

Budapest, 2007. november 07. napján

. Sára Katalin s.k. a tanács elnöke,
Dr. Páldy Zsuzsanna s.k. bíró

Dr. Szőke Mária s.k. előadó bíró,

A kiadmány hitelül:
tisztviselő